
アメリカの気候変動訴訟

大坂恵里

東洋大学法学部教授

はじめに

コロンビア大学ロースクールのサビン気候変動法センターが管理する「気候変動訴訟データベース」によれば、アメリカでは、2023年1月末までに累計1,532件の気候変動訴訟が提起された¹。ここでいう「気候変動訴訟」とは、原則として、司法機関に提訴され、かつ、気候変動に関する法・政策・科学が重要な法律上・事実上の争点とされたケースを指す²。アメリカ以外で提起された気候変動訴訟の2023年1月末時点の累計件数が670件であるから³、相当な数である。

もともと、これらのうち、1990年代に提起された気候変動訴訟は7件しかない。2000年代に入ってから、その数は急増していった。その背景には、連邦レベルにおける気候政策の停滞がある。

1 Sabin Center for Climate Change Law, Climate Change Litigation Databases, <http://climatecasechart.com/>.

2 Sabin Center for Climate Change Law, About, <http://climatecasechart.com/about/>.

3 Sabin Center・前掲注1。

I 連邦の気候政策と訴訟の関係

1 ジョージ・W・ブッシュ政権（2001年1月20日～2009年1月20日）

ブッシュ政権の気候変動問題に対する姿勢は、京都議定書からの離脱をはじめとして消極的であり続けた。

2003年9月8日、合衆国環境保護庁（U.S. Environmental Protection Agency, EPA）は、クリントン政権時代に環境保護団体から提出されていた新車等からの温室効果ガス排出を規制する規則の制定の請願を棄却した⁴。請願の根拠とされた大気清浄法（Clean Air Act, CAA）は、202条a項1号で、新車および新しい自動車エンジンから排出される「大気汚染物質」が公衆の健康や「福祉」を危険にさらすと合理的に予期されうる大気汚染の原因または一因になるとEPA長官が判断する場合に、EPA長官に対して当該大気汚染物質の排出基準を規則で定めることを義務付けている。ここでいう「大気汚染物質」には、あらゆる大気を汚染する因子および化合物が含まれ（302条g項）、「福祉」には、天気や気候への影響も含まれている（302条h項）。

請願者らは、温室効果ガスはCAA302条g項の「大気汚染物質」に該当し、その排出はCAA202条a項1号にいう公衆の健康や福祉を危険にさらすと合理的に予期されうる大気汚染の一因になること、新車等からの温室効果ガス排出を削減することは技術的に実行可能であることを主張していた。これに対して、EPAは、温室効果ガス排出を規制する取組みには経済的かつ政治的な重要性があり、合衆国議会がEPAに対して温室効果ガス排出規制権限を与える意図を直接的または間接的に示すことなくして、CAAがEPAに規制権限を付与していると解釈することはできないとの主張を展開し⁵、温室効果ガスはCAAの「大気汚染物質」ではないため規制する権限がなく、たとえ規制権限を有するとしても現時点で規制

4 Control of Emissions From New Highway Vehicles and Engines, 68 Fed. Reg. 52922 (Sep. 8, 2003).

5 68 Fed. Reg. 52928. 先例としてFDA v. Brown & Williamson Tobacco Corp., 529 U.S. 120 (2000)を引用した。

することは賢明ではないと回答した。

このEPA決定について、マサチューセッツ州をはじめとする気候政策を推進させたい州や自治体、環境保護団体らがDC巡回区合衆国控訴裁判所に司法審査を求めたのがMassachusetts v. EPAである⁶。控訴裁は、EPAが規則制定を拒否したことは、CAA202条a項1号に基づく裁量権の適切な行使であると判断して、原告らの訴えを棄却した⁷。

2007年4月2日、合衆国最高裁判所のスティーブンス裁判官による法廷意見は、まず、マサチューセッツ州が原告適格を有するか否かの検討を行った。先例によれば、原告は、事実上の損害を受けていること、その損害と争われている行為との間に因果関係があること、その損害が有利な判決によって救済される見込みがあることを証明しなければならない⁸。法廷意見は、マサチューセッツ州は沿岸の大部分を所有しており、地球温暖化の結果として海面上昇した海はその沿岸陸地を既に飲み込み始めていることから、事実上の損害要件を満たし、合衆国の自動車からの排出は温室効果ガス濃度と地球温暖化を十分に助長しているため、因果関係要件も満たし、合衆国内の排出量の削減は地球規模の排出量の増加ペースを遅らせるであろうから、救済可能性要件も満たすと判断した。

そして、行政機関が規則制定を拒否することは、極度に限定的かつ高度に敬謙的ではあっても司法審査の対象となることを認めただうえで、温室効果ガスはCAA302条g項の「大気汚染物質」に該当し、EPAにはCAA202条a項1号に基づいて新車等からの温室効果ガス排出を規制する権限があると判断した。そのうえで、温室効果ガスが気候変動の原因または一因であるかどうかの決定を行わないことについてEPAが筋の通った説明をしていないため、その決定は専断的かつ恣意的で法律に従っていなかったとして、原判決を破棄した⁹。その後、控訴裁は、EPAの規則制

6 CAAは、209条a項において、連邦以外が設定する自動車排出基準はCAAによって専占されると明示している。209条b項1号・2号の下、CAAの制定以前から新車等の排ガス規制を行っていたカリフォルニア州は、EPAの承認を条件として連邦よりも厳しい基準を設定することが可能であり、他の州もカリフォルニア基準を適用できるのだが、ブッシュ政権下のEPAは断じて承認しなかった。

7 Massachusetts v. EPA, 415 F.3d 50 (D.C. Cir. 2005).

8 Lujan v. Defenders of Wildlife, 504 U.S. 555 (1992).

定拒否の決定を破棄し、EPA に対して、合衆国最高裁の法廷意見に従って手続を進めるよう命じた¹⁰。

2 オバマ政権（2009年1月20日～2017年1月20日）

オバマ政権に代わると、EPA は、新車等からの温室効果ガス排出が、CAA202 条 a 項の下で公衆の健康および公共の福祉を危険にさらす大気汚染の一因になることを認定した¹¹。その後、EPA は自動車からの温室効果ガス排出規制を開始した¹²。さらに、CAA が温室効果ガスを規制対象とすることに関連して、固定発生源からの温室効果ガス排出規制に関わる二つの規則を制定した。一つはトリガー規則である¹³。EPA は、従前から、ある特定の大气汚染物質について、移動発生源の排出基準に関する CAA 第 2 編の下で規制することになると、固定発生源に関する規制である「重大な悪化の防止」(prevention of significant deterioration, PSD) プログラムにおいても規制することになるという解釈を示してきたが、このトリガー規則は、温室効果ガスについても PSD プログラムが適用されるとの EPA の見解を明確にするものであった。もう一つは調整規則である¹⁴。大気汚染物質を大量に排出する固定発生源は、PSD プログラムの下

9 Massachusetts v. EPA, 549 U.S. 497 (2007). 法廷意見には、ケネディ、スーター、ギンズバーグ、ブライヤー各裁判官が同調した。判例評釈として、本田圭「温室効果ガス排出規制に関する米国最高裁判決 Massachusetts v. EPA について」NBL873 号 9 頁 (2008 年)、前田定孝「判例研究 温室効果ガス対策につき、原告である州が、環境保護庁長官が大気清浄法に基づく規則制定をしなかったことを違法であると主張して提起した訴えが、認容された事例 [Massachusetts v. EPA, 127 S. Ct. 1438 (2007)]」三重大学法経論叢 26 卷 1 号 79 頁 (2008 年)、大坂恵里「連邦環境保護庁の温室効果ガス排出規制権限——Massachusetts v. Environmental Protection Agency, 549 U.S. 497 (2007)」比較法学 42 卷 2 号 308 頁 (2009 年) などがある。

10 Massachusetts v. EPA, 249 Fed.Appx. 829 (D.C. Cir. 2007).

11 Endangerment and Cause or Contribute Findings for Greenhouse Gases Under Section 202 (a) of the Clean Air Act : Final Rule, 74 Fed. Reg. 66496 (Dec. 15, 2009).

12 Light-Duty Vehicle Greenhouse Gas Emission Standards and Corporate Average Fuel Economy Standards : Final Rule, 75 Fed. Reg. 25324 (May. 7, 2010).

13 Reconsideration of Interpretation of Regulations That Determine Pollutants Covered by Clean Air Act Permitting Programs, 75 Fed. Reg. 17004 (Apr. 2, 2010).

14 Prevention of Significant Deterioration and Title V Greenhouse Gas Tailoring Rule, 75 Fed. Reg. 31514 (Jun. 3, 2010).

で許可を取得することに加えてCAA 第5編の下での操業許可（タイトルV許可）も取得する必要がある。温室効果ガスについて従来の大気汚染物質排出閾値を適用してしまうとPSD許可の対象となる固定発生源の数が大幅に増えるため、EPAは数を限定するための調整を行うことにした。

これら二つの規則について、連邦の気候変動対策に抵抗する産業界や州がDC巡回区合衆国控訴裁に司法審査を求めたのがUtility Air Regulatory Group v. EPAである。控訴裁は、EPAのPSDに関するトリガー解釈を支持した¹⁵。

2014年6月23日、合衆国最高裁のスカリア裁判官による意見は、EPAは、固定発生源について、それが温室効果ガスを排出する可能性があるという理由だけでCAAのPSD許可の対象にすることはできないと判断した¹⁶。その理由の一つとして、EPAのトリガー解釈は合衆国議会の明白な授権なくしてEPAの規制権限を甚大かつ変革的に拡大するものであるが、そのように広く政治的かつ経済的に莫大な影響を与える規則を発するのであれば、合衆国議会がEPAにそうする権限を与えたいことをはっきりと示していなければならないからだとする。いわゆる「重要問題の法理」(major question doctrine)——この名称自体を用いていないが——を適用したのである。

一方、従来の大気汚染物質の排出についてPSD許可の対象となる固定発生源に対しては、利用可能な最善の制御技術(best available control technology)を用いて温室効果ガス排出を制限するよう義務付けることができる判断した¹⁷。これらからの温室効果ガス排出量は、全米の固定発生源から排出される温室効果ガス量の83%分を占めており、トリガー規

15 Coalition for Responsible Regulation, Inc. v. EPA, 684 F.3d 102 (D.C. Cir. 2012).

16 Utility Air Regulatory Group v. EPA, 573 U.S. 302 (2014). この意見については、ロバーツ首席裁判官と、ケネディ、トーマス、アリトー各裁判官が同調している。判例評釈として、横山丈太郎「Utility Air Regulatory Group v. EPA（温室効果ガスへの大気浄化法の適用に関するアメリカ合衆国連邦最高裁判所判例）」山梨学院大学法学論集76巻167頁（2015年）、森田崇雄「温室効果ガスの規制に関する連邦環境保護庁の権限——Utility Air Regulatory Group v. Environmental Protection Agency, 134 S. Ct. 2427 (2014)——」比較法学50巻1号156頁（2016年）などがある。

17 *Id.* この意見については、ロバーツ首席裁判官と、ケネディ、ギンズバーグ、ブライヤー、ソトマイヨール、ケイガン各裁判官が同調している。

則・調整規則によって追加的に対象となるのが3%分を占めるに過ぎないことを考えると、本判決の結論自体はEPAの温室効果ガス排出規制に致命的な影響を与えるものではなかった。しかし、気候変動訴訟に重要問題の法理を登場させたことは、2022年のWest Virginia判決に至る布石となった。

これらの動きと並行して、オバマは包括的な気候変動対策法の成立を目指していたが、2010年の中間選挙で民主党が大敗したことで、その芽はなくなった。そこで、オバマの指示を受けたEPAは、2015年10月、既設発電所からの温室効果ガス排出を規制するクリーンパワー・プラン(Clean Power Plan, CPP)¹⁸を公布した。しかし、CPPに反対する州や業界団体らの申立てを受けた合衆国最高裁は、2016年2月9日、CPPの施行を停止した¹⁹。

3 トランプ政権(2017年1月20日～2021年1月20日)

トランプ政権に代わると、EPAは、CPPを撤回し、より緩やかな温室効果ガス排出対策を行う廉価なクリーン・エネルギー規則(Affordable Clean Energy Rule, ACE規則)を公布した²⁰。トランプ政権下のEPAは、CPPを撤回する理由の一つとして、「重要問題の法理」と「明白な言明の原理」(clear statement rule)を持ち出した。CPPは、CAA111条d項の下、既設発電所からの温室効果ガス排出を規制するために、最善の排出削減システム(best system of emission reduction)の一貫として、石炭火力発電から低炭素の天然ガス火力発電や再生可能エネルギー発電に転換させる発電シフト手法を各州に導入させようとしていたのだが²¹、トランプ政権下のEPAは、EPAがそのような広く政治的かつ経済的に大きな

18 Carbon Pollution Emission Guidelines for Existing Stationary Sources : Electric Utility Generating Units, Final Rule, 80 Fed. Reg. 64661 (Oct. 23, 2015).

19 West Virginia v. EPA, 577 U.S. 1126 (2016). 施行停止に投票したのは、ロバーツ首席裁判官と、スカリア、ケネディ、トーマス、アリトー各裁判官である。

20 Repeal of the Clean Power Plan : Emission Guidelines for Greenhouse Gas Emissions From Existing Electric Utility Generating Units : Revisions to Emission Guidelines Implementing Regulations, Final Rule, 84 Fed. Reg. 32520 (Jul. 8, 2019).

21 80 Fed. Reg. 64795-64803.

影響を与える決定を行うのであれば、合衆国議会が EPA にそのような権限を与えたと明白に言明していなければならないと主張したのである²²。

しかし、American Lung Association v. EPA において、2021 年 1 月 19 日、DC 巡回区合衆国控訴裁は、EPA の CPP 撤回決定を取り消し、ACE 規則も取り消し、EPA に対してさらなる検討を求めた²³。ACE 規則の内容と CPP の撤回決定が CAA111 条 d 項の根本的に誤った理解によるものであり、また、ACE 規則によって温室効果ガス排出の削減過程を遅らせることが専断的かつ恣意的だと判断したのであった。

4 バイデン政権（2021 年 1 月 20 日～現在）

判決翌日に誕生したバイデン政権の下、EPA は、CPP に代わる新たな規則の制定に着手した。CPP の撤回を支持する州や事業者団体が American Lung Association 判決について合衆国最高裁に裁量上訴を申し立てたことについて、EPA は、もはや CPP を施行するつもりがないので、CPP の撤回が適法か否かの争訟性は失われたと主張したが、合衆国最高裁は、裁量上訴を受理することを決定した²⁴。これが West Virginia v. EPA である。

2022 年 6 月 30 日、ロバーツ首席裁判官による法廷意見は、EPA が発電シフト手法による温室効果ガス排出規制を今後採用しないとは表明していないことから、本件はなお争訟性を失っていないと判断したうえで、「重要問題の法理」を初めてその名のままで適用し、合衆国議会は、EPA に対して発電シフト手法を各州に導入させるような権限までは与えていないと結論付けた²⁵。

22 84 Fed. Reg. 32529.

23 American Lung Association v. EPA, 985 F.3d 914 (D.C. Cir. 2021). 石野耕也「米国大気清浄法に基づく火力発電所炭素排出規則のトランプ政権下での見直しと訴訟の動向」(1)～(3) 環境法研究 8 号 47 頁 (2018 年)・9 号 67 頁 (2019 年)・11 号 167 頁 (2020 年) も参照。

24 North American Coal Corp. v. EPA, 142 S. Ct. 417 (2021) ; North Dakota v. EPA, 142 S. Ct. 418 (2021) ; Westmoreland Mining Holdings LLC v. EPA, 142 S. Ct. 418 (2021) ; West Virginia v. EPA, 142 S. Ct. 420 (2021). これらは併合審理されることになった。

25 West Virginia v. EPA, 142 S. Ct. 2587 (2022). トーマス、アリトー、ゴースッチ、カヴァノー、バレット各裁判官が同調した。

5 West Virginia 判決の影響

2022年8月16日にインフレ抑制法（Inflation Reduction Act）がようやく成立したことで、バイデン政権は3,690億ドル規模の気候変動対策を推進できるようになったが、その対策の中心はクリーン・エネルギーへの投資である。今後も、温室効果ガス排出規制については、CAAに基づくEPAの規制権限を行使していくことになる²⁶。2022年9月8日、EPAは、新設および既設の化石燃料利用火力発電所に関する規則制定に向けて、利害関係者からの意見収集を開始した²⁷。早晩、温室効果ガス排出を規制する新規則を制定することになるだろう。その際、West Virginia判決がEPAに与える委縮効果は大きい。法廷意見側の6名の裁判官にとっては、どのような温室効果ガス排出規制であれ経済的かつ政治的に重要だと判断することが可能な状態になっているからである。他の行政機関が気候変動対策に関する規則を制定する際にも同様のことが言える。実際に、米国証券取引委員会は2022年3月21日に気候関連開示規則案²⁸を公表したが、最終規則が公表された暁には、反対派がWest Virginia判決の「重要問題の法理」に則って司法審査を求めることが確実視されている²⁹。

West Virginia判決で反対意見を執筆したケイガン裁判官は、「本法廷は、——合衆国議会や専門の行政機関に代えて——自らを気候政策の意思決定者に任命した。私はこれ以上に恐ろしいことを多くは思いつかない」と締めくくった³⁰。

26 この点、West Virginia v. EPAの法廷意見は、Massachusetts v. EPAについて一言も言及しなかった。

27 U.S. EPA, Pre-Proposal Public Docket : Greenhouse Gas Regulations for Fossil Fuel-fired Power Plants (Sep. 8, 2022), *available at* <https://www.epa.gov/stationary-sources-air-pollution/pre-proposal-public-docket-greenhouse-gas-regulations-fossil-fuel>.

28 The Enhancement and Standardization of Climate-Related Disclosures for Investors, Proposed Rule, 87 Fed. Reg. 21334 (Apr. 11, 2022).

29 Steven Moore, Agency Activism : The SEC's Climate-Related Disclosure Proposal, USC Gould's Business Law Digest (Jan. 24, 2023), *available at* <https://lawforbusiness.usc.edu/agency-activism-the-secs-climate-related-disclosure-proposal/>.

30 ブライヤー、ソトマイヨール各裁判官が同調した。

II それでも闘いは続く

1 気候変動対策推進訴訟と気候変動対策抵抗訴訟

I で見てきたように、「気候変動訴訟」は Massachusetts v. EPA のような気候変動対策を推進する訴訟 (Climate-aligned case) だけではない。West Virginia v. EPA のような気候変動対策に抵抗する訴訟や気候変動対策を結果的に遅らせる可能性のある訴訟 (Non-climate-aligned case) もまた「気候変動訴訟」である³¹。そして、アメリカにおいては、ここ 10 余年は気候変動対策抵抗派に分がある状況が続いている。終身職である合衆国最高裁裁判官の構成を見れば、今後もこの傾向が続くことが予想される³²。

それでも、気候変動対策推進派が司法を活用する姿勢を変えることはないだろう。国連環境計画の 2017 年の報告書は、近年の気候変動訴訟の世界的傾向について、(1)政府に対して気候変動の緩和・適応のための立法措置や政策を講ずることを求めるもの、(2)資源採取の影響を気候変動に、あるいは異常気象に対するコミュニティの回復力の減衰に結び付けるもの、

31 この分類方法は、Climate Change Laws of the World Database (<https://climate-laws.org/>) を管理するロンドン・スクール・オブ・エコノミクスのグランサム研究所 (Grantham Research Institute) の Joana Setzer and Catherine Higham, Global Trends in Climate Change Litigation : 2022 Snapshot (2022) による。

32 2023 年 1 月末時点の合衆国最高裁裁判官の構成は以下の通りである。

- ・ロバート首席裁判官：ブッシュ (子) 大統領が任命。67 歳。West Virginia 判決で法廷意見を執筆。Massachusetts 判決では原告適格に関する反対意見を執筆。
- ・トーマス裁判官：ブッシュ (父) 大統領が任命。74 歳。
- ・アリトー裁判官：ブッシュ (子) 大統領が任命。72 歳。石油メジャー数社の株式を保有する。
- ・ソトマイヨール裁判官：オバマ大統領が任命。68 歳。
- ・ケイガン裁判官：オバマ大統領が任命。62 歳。
- ・ゴースタッチ裁判官：トランプ大統領が任命。55 歳。West Virginia 判決で行政の規制権限を法廷意見よりも狭める方向の補足意見を執筆した。
- ・カヴァノー裁判官：トランプ大統領が任命。57 歳。
- ・バレット裁判官：トランプ大統領が任命。51 歳。バレット裁判官の父親が、過去 30 年近くシェルの代理人かつ米国石油協会の重鎮であったことは公知の事実である。
- ・ジャクソン裁判官：バイデン大統領が任命。52 歳。

(3)特定の排出源について、気候変動による特定の悪影響の近因であることを証明しようとするもの、(4)気候変動への適応の懈怠に関する責任を追及するもの、(5)気候変動に公共信託理論を適用するものに分けて紹介し、今後は(6)気候難民が原告となる気候変動訴訟や(7)グローバルサウスにおける気候変動訴訟が増加することを予測した³³。2021年の報告書では、(6)(7)の訴訟のさらなる増加と、(8)気候変動リスクに関する虚偽情報の提供や提供の懈怠が詐欺行為に該当するとして、消費者保護法違反や証券取引法違反に基づく訴訟、(9)異常気象に関する防災・減災や事後対応の不備を争う訴訟の増加を見込んでいる³⁴。

以下では、合衆国内で近年注目されている二つの訴訟類型を紹介する³⁵。

2 若者 v. 政府

(1) 大気信託訴訟

公益法律事務所 Our Children's Trust は、現在および将来の世代のために気候系を保護することを目的として、全米各地で「大気信託訴訟」(atmospheric trust litigation) の提起や規則制定の請願を行ってきた³⁶。

大気信託訴訟は、「公共信託理論」(Public Trust Doctrine) の発展形である。公共信託理論とは、政府が、自然資源を市民の利益のために信託されたものとして保有し、市民に対して受託者としての義務を負うというものである。大気も信託財産であると考えれば、政府が気候変動対策を怠っている場合には、市民が原告となって政府に対して訴訟を提起し、受託者の義務の履行を請求するという法律構成になる。従来、公共信託の対象と

33 United Nations Environmental Programme, The Status of Climate Change Litigation : A Global Review (2017).

34 United Nations Environmental Programme and Sabin Center for Climate Change Law, Global Climate Litigation Report : 2020 Status Review (2021).

35 以下の2および3は、大坂恵里「気候正義と訴訟」辻雄一郎ほか編著『アメリカ気候変動法と政策』(勁草書房、2021年)、同「アメリカにおける気候変動訴訟の現況——訴訟を通じた気候正義の実現に向けて——」日本の科学者 57 巻 12 号 699 頁 (2022年) の内容を更新・改稿したものである。

36 Our Children's Trust, Our Mission, <https://www.ourchildrenstrust.org/mission-statement>.

されてきたものの多くは水に関連する自然資源であるが³⁷、それに限定されているわけでもない³⁸。ミシガン州環境保護法のように、大気も公共信託の対象となりうることを明示している制定法もある。しかしながら、子ども5名と二つの環境保護団体が Our Children's Trust のサポートを受けて2011年に提訴した *Alec L. v. Jackson* について、連邦裁判所である DC 地区合衆国地方裁判所は、公共信託理論は州法の問題に留まるとの理由をもって請求を却下した³⁹。

(2) *Juliana v. United States* の提訴

2015年8月、8～19歳の子ども21名が、環境保護団体、将来世代とともに、合衆国、大統領、連邦の関係省庁とその長を被告とする訴訟をオレゴン地区合衆国地裁に提起した。この *Juliana v. United States* において原告が裁判所に求めた救済は多岐にわたるが、主なものは、(1)連邦政府の作為または不作為による気候変動によって彼らの憲法上および公共信託上の権利が侵害されていると判決で宣言し、さらなる権利侵害を差し止めることと、(2)連邦政府に対して、化石燃料からのCO₂排出を段階的に廃止して大気中の過剰なCO₂を削減する強制力のある全国規模の修復計画を用意し実施するよう命じることであった。

Juliana v. United States の原告は、*Alec L. v. Jackson* の教訓から、被告らの公共信託上の責任を追及することに加えて、気候変動が人権侵害であるという観点からの主張に力を入れた。

第一に、大気中のCO₂濃度を上昇させることは、法の適正手続 (due process of law) によらずに、現代世代の子どもや将来世代の生命・自由・財産を危険にさらすことであり、このことは合衆国憲法第5修正のデュープロセス条項違反に当たる。

第二に、現代世代の子どもや将来世代は、現代世代の大人たち以上に気

37 例えば、*Martin v. Waddell*, 41 U.S. 367 (1842) (可航水域や潮汐水域下の土地)、*Illinois Central Railroad v. Illinois*, 146 U.S. 387 (1892) (可航水域下の土地)、*National Audubon Society v. Superior Court*, 658 P.2d 709 (Cal. 1983) (湖床・湖水) など。

38 *Geer v. Connecticut*, 161 U.S. 519 (1896) (野生生物)。

39 *Alec L. v. Jackson*, 863 F. Supp. 2d 11 (D.D.C. 2012), *aff'd sub.nom.*, *Alec L. v. McCarthy*, 561 F. App'x 7 (D.C. Cir. 2014), *cert. denied*, 135 S. Ct. 774 (2014)。

候変動の影響をより多く受けるのであり——世代間不公平の問題——、このことは合衆国憲法第5修正のデュープロセス条項に埋め込まれた平等保護原則違反に当たる。

第三に、現代世代の子どもや将来世代は、気候システムを含む自然システムにより生命を維持される権利を侵害されているのであり、このことは合衆国憲法第9修正によって保護される人民の権利の侵害に当たる。

連邦政府側とアメリカ石油協会等の訴訟参加人は訴え却下の申立てを行ったが、オレゴン地区合衆国地裁は申立てを却下した⁴⁰。連邦政府側は中間上訴の申立てを行い、第9巡回区合衆国控訴裁は申立てを認めた⁴¹。

(3) 第9巡回区合衆国控訴裁の判断

2020年1月17日、第9巡回区合衆国控訴裁は、オレゴン地区合衆国地裁の判断を破棄し、原告が原告適格を有しているとは認められないため本件を却下せよとの指示付きで、本件を地裁に差し戻した⁴²。ハーウィッツ裁判官による法廷意見は、原告適格の三要件のうち、気候変動が急速なペースで発生していること（事実上の損害）、政府の気候変動への寄与が単なる不作為の結果にとどまらないこと（因果関係）を認めた地裁の判断は適切であったと判断したが、救済可能性要件の判断については誤っていたと判断した。すなわち、原告の中に水の欠乏により転居しなければならなかった者がいることや沿岸の氾濫のためにたびたび避難しなければならなかった者がいることは、事実上の損害要件を満たすとす。因果関係についても、原告は炭素の排出によってそれらの損害が生じていると主張しているが、原告が提出した証拠が、合衆国が1850年から2012年まで世界の排出量の25%以上、現在でも約15%を占めており、連邦の補助金・リー

40 Juliana v. United States, 217 F. Supp. 3d 1224 (D. Or. 2016). 詳細な判例評釈（論説）として、松田健児「Juliana, et al., 対 United States of America, et al. 事件の一分析——気候変動の脅威に関連して健全な環境を享受する憲法上の権利の誕生？——」創価法学 46 巻 2・3 号 145 頁（2017 年）がある。

41 この間の攻防については、Our Children's Trust, Juliana v. United States, <https://www.ourchildrenstrust.org/juliana-v-us> に記録されている。松田健児「Juliana, 対 United States 事件の事実審理の開始確定と今後——アメリカにおける気候変動訴訟の憲法訴訟化について——」創価法学 48 巻 2 号 39 頁（2018 年）も参照。

42 Juliana v. United States, 947 F.3d 1159 (9th Cir. 2020).

ス・権限付与がそれらの排出量を増加させてきたことを示しているとする。しかしながら、救済可能性について、原告が主張するような人の生命を維持することが可能な気候システムを享受する権利の侵害状態を回復する気候修復プランは、裁判所で監督することも実現することもできない以上、政治部門や有権者によって実現されなければならないとした。

(4) その後

2020年3月2日、原告らは本件について第9巡回区合衆国控訴裁の大法廷による再審理の申立てを行ったが、2021年2月10日に却下された⁴³。その後、オレゴン地区合衆国地裁の勧告を受けて両当事者は和解協議を行ったが、不調に終わった⁴⁴。

Juliana 訴訟の進行は止まったが、気候変動問題に声をあげる子どもたちの勢いは止まらない。モンタナ州（2020年3月提訴）⁴⁵、バージニア州（2022年2月提訴）⁴⁶、ユタ州（2022年3月提訴）⁴⁷、ハワイ州（2022年6月提訴）⁴⁸において、子どもたちが提起した州政府の気候変動対策を求める訴訟が係属中である。

3 自治体・州 v. 石油メジャー

(1) 石油メジャーの責任

Massachusetts 判決においてマサチューセッツ州の海面上昇による損害が言及されていたように、地方自治体や州にとって、気候変動への適応に必要な費用をどう工面していくのかは深刻な問題である。

ニューヨーク州司法長官は、2015年11月、エクソンモービルが投資家や一般公衆に対して気候変動のリスクについて誤解させるように仕向けてきたのではないかという疑惑に関して、過去40年にわたる関係書類の提

43 Juliana v. United States, 986 F.3d 1295 (9th Cir. 2020).

44 Our Children's Trust, Settlement Talks End Without Resolution in Juliana v. U.S. Climate Case : Youth Plaintiffs Await Ruling from Federal District Court (Nov. 1, 2021).

45 Held v. State of Montana.

46 Layla H. v. Commonwealth of Virginia.

47 Natalie R. v. State of Utah.

48 Navahine F. v. Hawai'i Department of Transportation.

出命令を送達した⁴⁹。そして、2018年10月、その調査内容に基づき、同社に対して訴訟を提起した。ニューヨーク州側は、同社が、気候変動に関して将来的に様々な規制が課されることに伴うコスト（プロキシ・コスト）について、投資家に虚偽情報を提供したか情報を提供しなかったことがニューヨーク州法の下での証券詐欺⁵⁰その他の詐欺に該当すると主張し、同社に対して違反行為の差止め、損害賠償・利益のはき出し・原状回復などを命ずることを求めた。この訴訟自体は2019年12月10日にニューヨーク州側の立証不十分を理由に却下されるに至った⁵¹。しかし、その間、石油メジャーに対して気候変動の責任を追及する動きは激化していった。

2017年、国際環境 NGO の CDP は、1988年から2015年までの世界の産業部門の温室効果ガス排出量の71%は化石燃料業界上位100社からのものであるというデータを公表した⁵²。1988年といえば、気候学者のジェームズ・ハンセン⁵³が合衆国議会で温室効果ガスによる気温上昇が生じていることを証言し、気候変動に関する政府間パネル（IPCC）が設立された年である。その後のデータ収集・分析の進展により、現在では、1965年から2018年までの石油メジャーの累積総排出量が公表されている⁵⁴。それによると、シェブロンは43,787MtCO₂e（世界の累積総排出量の3.10%）、エクソンモービルは42,484 MtCO₂e（同3.01%）、BPは34,564 MtCO₂e（同2.45%）、ロイヤル・ダッチ・シェルは32,498 MtCO₂e（同2.30%）である。

そして、石油メジャーが、遅くとも1977年から化石燃料の燃焼が地球温暖化に与える影響について認識し、地球温暖化懐疑論を広める方向で世論を操作し、反規制キャンペーンを張ってきたことも明らかにされた⁵⁵。

49 Subpoena for Production Documents, *available at* http://climatecasechart.com/wp-content/uploads/sites/16/case-documents/2015/20151104_docket-na_subpoena.pdf.

50 General Business Law § § 352 et seq.

51 *People v. Exxon Mobil Corp.*, 119 N.Y.S.3d 829 (N.Y. Sup. Ct. 2019).

52 Paul Griffin P, *The Carbon Majors Database* : CDP Carbon Major Report 2017 (2017).

53 ハンセンは、*Juliana v. United States* に、自身の孫と将来世代の後見人として参加した。

54 Climate Accountability Institute, Press Release – 9 December 2020 : Update of Carbon Majors 1965–2018. 最新のデータについて、Climate Accountability Institute, Carbon Majors (<https://climateaccountability.org/carbonmajors.html>) も参照。

2021年10月28日、合衆国議会下院行政監視・政府改革委員会の公聴会にエクソンモービル、シェブロン、BPアメリカ、シェルオイル、アメリカ石油協会などが証人として招致され、石油メジャーの気候変動問題に対する言動に関する意見聴取が約6時間にわたって行われた⁵⁶。

(2) 石油メジャー訴訟

気候変動対策に莫大な費用が必要になる自治体や州にしてみれば、それを石油メジャーに負担させるべきだという考えが生まれるのも不思議ではない。2017年にカリフォルニア州の自治体が開始した訴訟を皮切りに、20を超える自治体や州が、州の不法行為法に基づく石油メジャーの損害賠償責任や州の消費者保護法違反を追及する訴訟を提起してきた⁵⁷。

事件名	提訴日
① County of San Mateo v. Chevron Corp.	2017.7.17
② County of Marin v. Chevron Corp.	2017.7.17
③ City of Imperial Beach v. Chevron Corp.	2017.7.17
④ City of San Francisco v. BP p.l.c.	2017.9.19
⑤ City of Oakland v. BP p.l.c.	2017.9.19
⑥ County of Santa Cruz v. Chevron Corp.	2017.12.20
⑦ City of Santa Cruz v. Chevron Corp.	2017.12.20
⑧ City of New York v. BP p.l.c.	2018.1.9

55 Geoffrey Supran and Naomi Oreskes, Addressing ExxonMobil's Climate Change Communications (1977-2014), 12 Environmental Research Letters 084019 (2017) ; Geoffrey Supran and Naomi Oreskes, Addendum to 'Assessing ExxonMobil's climate change communications (1977-2014)' Supran and Oreskes (2017 Environ. Res. Lett. 12 084019), 15 Environmental Research Letters 119401 (2020).

56 Committee on Oversight and Accountability Democrats, Fueling the Climate Crisis : Exposing Big Oil's Disinformation Campaign to Prevent Climate Action, available at <https://oversightdemocrats.house.gov/legislation/hearings/fueling-the-climate-crisis-exposing-big-oil-s-disinformation-campaign-to>.

57 牛嶋仁「アメリカ気候変動訴訟の意義と市民・自治体の役割」辻雄一郎ほか編著・前掲注35は、気候変動訴訟の意義とその担い手としての市民・自治体の役割について検討を行っている。

⑨ City of Richmond v. Chevron Corp.	2018.1.22
⑩ Board of County Commissioners of Boulder County v. Suncor Energy (U.S.A.) , Inc.	2018.4.8
⑪ King County v. BP p.l.c.	2018.5.9
⑫ Rhode Island v. Chevron Corp.	2018.7.2
⑬ Mayor & City Council of Baltimore v. BP p.l.c.	2018.7.20
⑭ Massachusetts v. Exxon Mobil Corp.	2019.10.24
⑮ City and County of Honolulu v. Sunoco LP	2020.3.9
⑯ Minnesota v. American Petroleum Institute	2020.6.24
⑰ District of Columbia v. Exxon Mobil Cop.	2020.6.25
⑱ City of Hoboken v. Exxon Mobil Corp.	2020.9.2
⑲ City of Charleston v. Brabham Oil Co.	2020.9.9
⑳ Delaware v. BP America, Inc.	2020.9.10
㉑ Connecticut v. Exxon Mobil Corp.	2020.9.14
㉒ County of Maui v. Sunoco LP	2020.10.12
㉓ City of Annapolis v. BP p.l.c.	2021.2.22
㉔ City of New York v. Exxon Mobil Corp.	2021.4.22
㉕ Anne Arundel County v. BP p.l.c.	2021.4.26
㉖ Vermont v. Exxon Mobil Corp.	2021.9.14

①～⑨・⑪⑫⑮㉒は、不法行為責任を追及する訴訟である。⑭⑰⑳㉔㉖は、消費者保護法等の違反を追及する訴訟である。⑩⑬⑯⑱㉑㉓㉕は、不法行為責任と消費者保護法等違反の両方を追及する訴訟である。⑧以外はすべて州裁判所に提起された。

(3) なぜ州裁判所なのか

温室効果ガスを多量に排出する者の損害賠償責任を追及する訴訟は以前にも提起されている。代表的なものは、気候変動対策に積極的な州・自治体・環境保護団体が大手電力会社5社を訴えた American Electric Power v. Connecticut である。原告らは、被告らが排出する CO₂ が地球温暖化に寄与することで公衆の権利を妨害しており、そのことが州境を越えるニュ

ーサンス（生活妨害）に関する連邦判例法または州の不法行為法に違反していると主張し、各被告に対してCO₂排出量の上限を定めて最低10年間は毎年一定割合で排出量を削減していくことを義務付ける内容の判決を求めた。しかし、2011年4月19日、合衆国最高裁のギンズバーグ裁判官による法廷意見は、立法部である合衆国議会がCAAを制定していることをもって——そして、合衆国最高裁自らが、Massachusetts v. EPAにおいて、CAAが行政機関であるEPAに温室効果ガス排出を規制する権限を与えていると解釈済みである——、司法部である連邦裁判所が形成する判例法に基づく請求権は行使できなくなるという論理によって、原告らの請求を却下した⁵⁸。

American Electric Power事件は差止請求訴訟であったが、損害賠償請求訴訟にも影響を与えた。Native Village of Kivalina v. ExxonMobil Corp.において、イヌピアット・エスキモー約400人が暮らすアラスカ州キヴァリナ村落は、エクソンモービルほか石油会社・電力会社・石炭会社が連帯して地球温暖化に寄与しているために、村落の土地が大規模な浸食を受けており、将来には移住を余儀なくされると主張し、それら一連の企業に対して、連邦判例法または州制定法・州判例法上のパブリック・ニューサンス——具体的には公共財産の使用が妨害されているとする——、州制定法・州判例法上のプライベート・ニューサンス——具体的には私有財産の使用が妨害されているとする——などを根拠に損害賠償を請求した。2009年9月30日、カリフォルニア北部地区合衆国地裁は、連邦判例法に基づく請求について政治的問題を提示しており原告適格もないと判断し、州法に基づく請求については付加管轄権を否定して、本件を却下した⁵⁹。原告らは第9巡回区合衆国控訴裁に控訴したが、2012年9月22日、控訴裁は、American Electric Power判決を引用し、連邦判例法に基づく損害賠

58 American Electric Power v. Connecticut, 564 U.S. 410 (2011). ロバーツ首席裁判官、スカリア、ケネディ、ブライヤー、ケイガン各裁判官が同調。アリトー裁判官の一部同意・結論同意意見にトーマス裁判官が同調した。判例評釈として、大坂恵里「連邦コモン・ロー上のパブリック・ニューサンスに基づく二酸化炭素排出量削減請求権の排除」比較法学45巻3号183頁（2012年）、松村弓彦「気候訴訟の一事例—アメリカ」環境管理55巻1号86頁（2019年）などがある。

59 Native Village of Kivalina v. ExxonMobil Corp., 663 F. Supp. 2d 863 (N.D. Cal., 2009).

償請求権を行使することはできないとの理由で原判決を維持した⁶⁰。

ここで言えるのは、気候ニューサンスによる被害について州法に基づく不法行為責任を問えるのかという論点について、合衆国最高裁がまだ結論を出していないということである。だからこそ、自治体・州は、州不法行為法を根拠として州裁判所で争うことにこだわり、石油メジャーは、これらを連邦法の問題として連邦裁判所に持ち込むことで、却下判決を得たいのである。実際、連邦裁判所に提訴された⑧は、早々に却下された。自治体・州と石油メジャーとの間で激しい攻防が行われている様子は、他の訴訟に先駆けて合衆国最高裁に到達した *Mayor & City Council of Baltimore v. BP p.l.c.* に見ることができる。

(4) *Mayor & City Council of Baltimore v. BP p.l.c.*

2018年7月、メリーランド州のボルチモア市長およびボルチモア市議会が、BPをはじめとする化石燃料企業26社を被告として、化石燃料製品の利用等に伴う危険性を知りながら、その情報を隠匿してあいまいにし、反規制キャンペーンを展開し、化石燃料への依存度が低い経済への移行を妨げたと主張して、州のパブリック・ニューサンス——具体的には公衆の健康・安全・平穏等に関わる権利が侵害されているとする——、プライベート・ニューサンス——具体的には私有財産が侵害されているとする——、警告の懈怠に関する厳格責任、設計上の欠陥に関する厳格責任、設計上の欠陥に関する過失責任、警告の懈怠に関する過失責任、トレスパス（不法侵害）などの不法行為責任と、州の消費者保護法違反に基づき、填補的損害賠償、ニューサンスを低減するためのエクイティ上の救済、消費者保護法違反に対する過料、懲罰的損害賠償、利益のはき出し等を求める訴訟を、州裁判所であるボルチモア市巡回裁判所に提起した。原告らは陪審による審理を請求している。

被告らは、原告らの請求内容が連邦判例法による審理を必要とする主張し、合衆国地裁への移管を申し立てた。連邦判例法の問題となれば訴訟却下に追い込めるからである。

60 *Native Village of Kivalina v. ExxonMobil Corp.*, 696 F.3d 849 (9th Cir. 2012), cert. denied, 569 U.S. 1000 (2013).

しかし、2019年6月10日、移管先となったメリーランド地区合衆国地裁は、事件を州裁判所に戻すことを決定した⁶¹。被告らは控訴し、2020年3月6日、第4巡回区合衆国控訴裁は原決定を維持した⁶²。被告らは裁量上訴の申立てをし、2021年5月17日、合衆国最高裁は7対1で原判決を破棄した⁶³。

本件を差し戻された第4巡回区合衆国控訴裁は、先の判断では検討しなかった被告の他の主張についても検討した結果、2022年4月7日、本件を州裁判所に戻すべきとするメリーランド地区合衆国地裁の決定を改めて維持した⁶⁴。被告らは、2022年10月14日、合衆国最高裁に対し、(1)温室効果ガス排出による被害の救済を求める請求には連邦判例法が必然的かつ排他的に適用されるのか、(2)州法の問題だと主張されているが、実際には連邦判例法が必然的かつ排他的に適用される請求について、連邦裁判所が裁判権を有するのか、という二つの論点を提示して、裁量上訴の申立てを行った⁶⁵。

(5) これから

合衆国最高裁が石油メジャーの裁量上訴を受理した場合、自治体・州にとって厳しい結果になることは想像に難くない。また、たとえ州裁判所で審理されることになっても、自治体・州が勝訴できるとは限らない。それでも、訴訟が進行するにつれて明らかにされていく事柄が世論や政治を動かす可能性もある。

これら一連の石油メジャー訴訟とタバコ訴訟との類似性を指摘する論者は多い⁶⁶。タバコ業界もまた、タバコ製品の利用等に伴う危険性を知りながら、その情報を隠匿してあいまいにし、反規制キャンペーンを展開して

61 Mayor & City Council of Baltimore v. BP p.l.c., 388 F. Supp. 3d 538 (D. Md. 2019).

62 Mayor & City Council of Baltimore v. BP p.l.c., 952 F.3d 452 (4th Cir. 2020).

63 BP p.l.c. v. Mayor & City Council of Baltimore, 141 S. Ct. 1532 (2021). アリトー裁判官は回避した。

64 Mayor & City Council of Baltimore v. BP p.l.c., 31 F.4th 178 (4th Cir. 2022).

65 2022年6月8日に⑩において、11月22日に①において、12月2日に⑫および⑬において、石油メジャー側が同じ論点を提示して裁量上訴の申立てを行っている。

66 Thomas McGarity et al., Climate Justice: State Courts and the Fight for Equity (Center for Progressive Reform, 2019).

いたからである。そして、40 以上の州がタバコ企業各社を被告として州民の喫煙により増加した公衆衛生費等の求償などを求めて提起した訴訟は、1998 年 11 月の基本和解合意（Master Settlement Agreement）に結実した。タバコ業界は、その後 25 年にわたって総額 2,060 億ドルの和解金を支払うこととなり、訴訟で開示された文書は一般公衆にも原則公開されることとなり、広告やマーケティングに厳しい規制が課されるようになった。石油メジャー訴訟も、タバコ訴訟と同じ道をたどることができるだろうか。

おわりに

本稿では、気候変動訴訟を先導してきたアメリカの現在の状況を考察した。アメリカの気候変動訴訟に見られる法律構成の多様さは、連邦と州それぞれにおける判例法を含む法源の多さと無縁ではないため、日本の気候変動訴訟にそのまま使えるわけではない。それでも、気候問題が人権問題であるという視点は重要であるし、不法行為理論に基づく法律構成も、本案審理に至った場合に因果関係の問題をどうするのか、被告間で責任をどう配分するのか、興味深い論点が多い。引き続き今後の動向が注目される。